

Oksana Beryslavska (2019) Tsyvil'no-viys'kove spivrobitnytstvo yak vyd suspil'no-pravovykh vidnosyn u systemi publichnoho upravlinnya [Civil-Military Cooperation as a type of social and legal relations in the system of public administration]. *Social development & Security*. 9 (2), 23–36.
DOI: <http://doi.org/10.33445/sds.2019.9.2.3>

Цивільно-військове співробітництво як вид суспільно-правових відносин у системі публічного управління

Оксана Бериславська

Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка
вул. Ломоносова, 81, м. Київ, 03189, Україна
e-mail: berislavska@ukr.net
кандидат юридичних наук
Доцент кафедри правового забезпечення



Article history:

Received: February, 2019

1st Revision: March, 2019

Accepted: April, 2019

DOI: 10.33445/sds.2019.9.2.3

УДК. 355/359.07

Анотація: Стаття присвячена вивченню цивільно-військового співробітництва в Україні та дослідження його ролі і місця у системі публічного управління, що надасть реальну можливість прослідкувати етапи розвитку цивільно-військових відносин та допоможе систематизувати організаційно-правові заходи, які були здійсненні на шляху створення сучасної концепції цивільно-військового співробітництва.

Розкрито поняття «цивільно-військове співробітництво», на основі аналізу нормативної бази, напрацювань провідних вчених, що у поєднанні із визначенням його мети, завдань та принципів сприятиме побудові перспективної моделі управління підготовкою фахівців з цивільно-військового співробітництва, а відтак – дозволить створити дієву та ефективну систему цивільно-військового співробітництва в Україні.

Ключові слова: цивільно-військові відносини, цивільно-військове співробітництво, сектор безпеки і оборони, системний підхід, система публічного управління.

1. Постановка проблеми

Починаючи з 2014 року частина території нашої країни є ареною триваючого збройного конфлікту. Створення в 2014 році підрозділів цивільно-військового співробітництва у Збройних Силах України (ЗСУ) є прикладом впровадження прогресивного досвіду армій світу в діяльність української армії. З огляду на це, метою дослідження є вивчення цивільно-військового співробітництва в Україні та визначення його ролі і місця у системі публічного управління, що надасть реальну можливість прослідкувати етапи розвитку цивільно-військових відносин та допоможе систематизувати організаційно-правові заходи, які були здійсненні на шляху створення сучасної концепції цивільно-військового співробітництва. Крім цього виникає необхідність у дослідженні поняття «цивільно-військове співробітництво», на основі аналізу

нормативної бази, напрацювань провідних вчених, що у поєднанні із визначенням його мети, завдань та принципів сприятиме побудові перспективної моделі управління підготовкою фахівців з цивільно-військового співробітництва, а відтак – дозволить створити дієву та ефективну систему цивільно-військового співробітництва в Україні.

2. Аналіз останніх досліджень та публікацій

Теоретичні засади проблематики цивільно-військових відносин були предметом наукових досліджень В. Білошицького, С. Мітряєвої, М. Сіцінської, В. Скворцова, О. Полторакова, Л. Федорчук та інших вчених. Окремим питанням цивільно-військового співробітництва, в тому числі в системі зв'язків ЗСУ з інститутами громадянського суспільства присвячені роботи І. Коропатніка. Дослідженню цивільно-військового співробітництва як форми управління у контексті діяльності військово-цивільних адміністрацій присвячені роботи В. Шевченко. Проте теоретико-правове обґрунтування цивільно-військового співробітництва у системі публічно-управлінських відносин не було предметом окремого дослідження, зокрема і з урахуванням необхідності створення умов для підготовки фахівців цивільно-військового співробітництва як суб'єктної (кадрової) складової означеної системи.

3. Постановка завдання

Досліджуючи цивільно-військове співробітництво, як вид суспільно-правових відносин у системі публічного управління, необхідно пояснити, що таке цивільно-військові відносини і в чому саме проявляються їх особливі ознаки, межі їх співвідношення з цивільно-військовим співробітництвом, а також визначити роль і місце таких відносин у системі публічного управління.

4. Виклад основного матеріалу

Донедавна термін цивільно-військові відносини було закріплено в Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», де цивільно-військові відносини було визначено як сукупність правових взаємовідносин між суспільством та складовими частинами Воєнної організації держави, які охоплюють політичні, фінансово-економічні, соціальні та інші процеси у сфері національної безпеки і оборони [1].

Виходячи з наведеного визначення цивільно-військові відносини належать до правових. Про таку належність свідчить і саме визначення, наведене вище, яке включає типовий набір елементів правовідносин, а саме: суб'єкти, об'єкт і зміст. З цього приводу доцільно навести точку зору Скакун О. Ф., яка визначає правовідносини як врегульовані нормами права і забезпечувані державою вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між

суб'єктами – правомочними (носіями суб'єктивних прав) і зобов'язаними (носіями обов'язків) [2].

Продовжуючи аналіз терміну цивільно-військові відносини, наведеного в Законі, слід окремо зазначити, що об'єктивованою сферою цих відносин визначено сектор безпеки та оборони. Колектив дослідників для роз'яснення терміну сектор безпеки і оборони використовує критерій суб'єктного складу та мети, на їх думку сектор безпеки і оборони – це визначені законом органи державної влади, місцевого самоврядування та військового управління й сили і засоби, які знаходяться у їхньому підпорядкуванні для забезпечення оборони України та відбиття збройної агресії [3, с.12].

Разом з тим Законом України «Про Національну безпеку України» сектор безпеки і оборони визначено як систему органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [4].

У Стратегії національної безпеки України закріплено підхід, згідно якого сектор безпеки і оборони є цілісним функціональним об'єднанням, керованим з єдиного центру [5]. В той же час Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України також виходить з того, що сектор безпеки і оборони є цілісною функціональною системою, що потребує ефективного управління [6].

В свою чергу Абрамов В. І., використовуючи конструкції закладені у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, у термінологічному словнику з публічного управління визначає сектор безпеки і оборони як цілісну функціональну систему публічного управління та адміністрування з метою об'єднання оперативних спроможностей складових сектору для забезпечення своєчасного і адекватного реагування на кризові ситуації, виклики й загрози національній безпеці держави та постійного підтримання і нарощування оперативних спроможностей визначених сил безпеки і оборони в готовності до виконання завдань за призначенням [7, с. 160].

Продовжуючи дослідження ролі та місця цивільно-військових відносин у системі публічного управління та аналізуючи систему цивільно-військових відносин Білошицький В.І. дає визначення цивільно-військових відносин як сукупності відносин, що виникають між військовими інституціями, з одного боку, та цивільним урядом, неурядовими інституціями, організаціями та громадянами – з іншого [8, с. 66].

В свою чергу дослідниця цивільно-військових відносин Майя Сіцінська відзначає, що цивільно-військові відносини є складною системою відносин між суспільством і збройними силами, між збройними силами і політичною владою, а також між фізичними особами і органами військового управління [9,с.86]. Цікавою є теза про взаємозв'язок і взаємовплив військової організації, збройних

сил і цивільного суспільства, про прояви цього взаємозв'язку як особливих відносин у суспільстві. Очевидно, такі відносини можна визначити як цивільно-військові відносини [10].

Як видно із цих визначень, їх автори розглядали цивільно-військові відносини як систему, а за основу брали критерій конкретного зв'язку між суб'єктами. Але нам видається використання такого критерію є недостатнім для розкриття поняття цивільно-військових відносин та його правильного розуміння. Ми вважаємо, що для всеохоплюючого, ґрунтовного формулювання поняття цивільно-військових відносин доцільно використовувати набір критеріїв, зокрема таких як: врегулювання за допомогою норм права, підстави виникнення та структура у поєднанні трьох складових елементів. Також додатковими критеріями визначення природи правовідносин та поєднання їх у систему може бути класифікація за певними предметними чи функціональними ознаками, запити суспільства, принципи побудови тощо.

Ми вважаємо, що системний підхід є ключовим для нашого дослідження, адже за допомогою визначення ключових елементів цивільно-військових відносин, вбачається можливість поєднати їх у єдину систему та здійснити подальший аналіз окремого напрямку таких відносин – цивільно-військового співробітництва, досліджуючи його як складний об'єкт та одночасно як інтегровану систему.

В сучасній методології наукових досліджень існує думка, що система – це цілісність, яка становить єдність закономірно розташованих і взаємопов'язаних частин. Основною ознакою системи є наявність: найпростіших одиниць – елементів, які її складають; підсистем – результатів взаємодії елементів; компонентів – результатів взаємодії підсистем, які можна розглядати у відносній ізольованості, поза зв'язками з іншими процесами та явищами; внутрішньої структури зв'язків між компонентами, а також їх підсистемами; певного рівня цілісності, ознакою якої є те, що система завдяки взаємодії компонентів одержує інтегральний результат; системоутворювальних зв'язків, які об'єднують компоненти і підсистеми як частини в єдину систему; зв'язку з іншими системами зовнішнього середовища [11, с. 9].

Ми підтримуємо думку Оболенського О. Ю., який вважає, що система стає саме системою та ще й доцільною системою, коли прямує до досягнення певної мети або певних цілей. Системою можна назвати тільки ту сукупність вибірково залучених елементів, у яких взаємодія та взаємовідношення набувають характеру взаємосприяння діяльності елементів на отримання визначеного корисного результату (мети або цілей функціонування системи) [12].

Продовжуючи думку вчений зазначає, що структура – внутрішня організація системи обумовлює системно-структурний аспект системності. Структурний аспект породжує проблематику впорядкованості та організованості [12]. На підтвердження вищевикладеного, наводимо думку Скакун О. Ф., яка визначає структуру правовідносин як основні елементи правовідносин і доцільний спосіб зв'язку між ними з приводу соціального блага або забезпечення публічних і приватних інтересів. Термін «структура» охоплює елементний склад

правовідносин і правові зв'язки між ними, тобто власне відносини між суб'єктами з приводу об'єкта [13].

Виходячи із розуміння системи та структури, можемо відмітити, що близьке за змістом визначення наводять Мітряєва С. І. та Федорчук Л. М., які зазначають, що цивільно-військові відносини формуються шляхом всеохоплюючої системи взаємних зв'язків між збройними силами і рештою суспільства. Як державний орган, збройні сили, відповідно до законів, покликані захищати суверенітет, територіальну цілісність та політичну систему держави. Також вони забезпечують реалізацію, а точніше захист стратегічних інтересів держави [14].

В свою чергу Білошицький В. І. звертає увагу на значну кількість відносин між цивільними громадянами та військовослужбовцями та наводить класифікацію цивільно-військових відносин за такими ознаками: за соціальним змістом, насамперед за інтересами й цілями сторін (спільні – відмінні, правові – неправові, моральні – аморальні, гуманні – антигуманні); за сферами (політичні, економічні, соціальні, духовно-культурні); за суб'єктами реалізації (міжіндивідуальні, міжгрупові); за ставленням військових і цивільних структур одна до одної (збалансовані, пріоритетні, диктаторські, контролюючі); за способами та формами здійснення (тоталітарні – демократичні, вільні – обмежені або підцензурні, безпосередні – опосередковані, стихійні – врегульовані) [15, с.63].

Полтораков О. Ю. стверджує, що до головних принципів цивільно-військових відносин можна віднести функціональний та соціальний, визначені С. Хантінгтоном, де функціональний імператив походить від загроз суспільній безпеці, а соціальний – відображає соціальну структуру, ідеологію та органи з домінуючим становищем у політичній системі. Взаємодія між цими двома імперативами, які інтерпретують функціонування збройних сил, є теоретичною базою суб'єкта цивільно-військових відносин [16, с. 70].

Вадим Скворцов, аналізуючи спрямування і характер наукових досліджень у сфері цивільно-військових відносин і демократичного контролю, відмічає їх нагальну потребу або так зване формування своєрідного соціального замовлення. Зокрема, автор зауважує, що деякі з цих досліджень обумовили якісні зміни характеристик досліджень цивільно-військових відносин і демократичного контролю, а саме: їх спрямованість, основний зміст, рівень узагальнень, організацію, формалізацію результатів, ступінь практичного застосування тощо [17, с. 98].

Сучасні наукові школи визначили концептуальні завдання, що полягають у необхідності сформуванню такої системи цивільно-військових відносин, яка б відповідала рівню розвитку демократії та громадянського суспільства у країні. Отже, цивільно-військові відносини у демократичній державі – це не лише заходи з боку державних органів, а й контроль з боку суспільства через різні інституції, які здійснюють моніторинг ставлення громадян до воєнної політики держави, взаємин між населенням та військовими, умов служби у ЗСУ [18].

На управлінську природу зазначених відносин вказує Коропатнік І. М., який констатує, що правовідносини у сфері військового управління уявляють собою комплексні управлінські відносини субординаційного, координаційного та реординаційного характеру, які виникають у системі державного управління

ЗСУ, в системі зв'язків ЗСУ з інститутами громадянського суспільства (у тому числі відносини, пов'язані з цивільно-військовим співробітництвом); відносини з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування різного рівня. Такі відносини є адміністративно-правовими за своєю сутністю, оскільки виникають у сфері публічного управління; щонайменше один з їх суб'єктів володіє владними управлінськими повноваженнями та реалізує у своїй діяльності інтереси держави; виникнення таких відносин пов'язано з волевиявленням кожної із сторін; рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів таких відносин оскаржуються переважно до адміністративних судів [19, с. 15].

Ми вважаємо, що цивільно-військові відносини в їх сучасному вимірі є багатовекторною системою, яка в кінцевому підсумку має відповідати стандартам західних демократій щодо співвідношення цивільної та військової компонент, формування конструктивного їх діалогу, налагодження взаємодії між ними, в тому числі і з метою подолання наслідків конфліктів, а також для використання найкращих практик цивільно-військового співробітництва за стандартами НАТО.

З огляду на це, доречним буде навести точку зору Білошицького В. І., який серед всієї палітри напрямків цивільно-військових відносин основним називає демократичний цивільний контроль, а також окремим напрямком виділяє створення структур з питань активної взаємодії з державними та недержавними організаціями. Їх умовна назва – CIMIC (Civil-Military Cooperation). Метою таких структур є подальша оптимізація системи цивільно-військових відносин з врахуванням не лише рекомендацій НАТО, а й інших міжнародних організацій, включно з ЄС та ООН [15, с. 63].

Ми вважаємо, що поняття «цивільно-військове співробітництво» є ключовим у межах нашого дослідження, разом з тим його ґрунтовне вивчення дозволить нам виявити загальні ознаки, що йому притаманні та запропонувати особливі, що відобразатимуть специфіку саме управління підготовкою фахівців з цивільно-військового співробітництва.

У Положенні «Про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України», цивільно-військове співробітництво визначене як систематична, планомірна діяльність ЗСУ по взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, організаціями та громадянами у районах дислокації військових частин та підрозділів ЗСУ з метою формування позитивної громадської думки про діяльність ЗСУ і забезпечення сприятливих умов для виконання покладених на них завдань та функцій [20].

Виходячи з вищевикладеного, можемо відзначити, що така діяльність передбачає комунікацію цивільного та військового компонентів, зокрема як на державному, так і на регіональному рівнях для забезпечення довгострокового і узгодженого механізму повноцінного захисту цивільного населення в умовах конфлікту і зменшення шкоди.

На цей аспект також звертає увагу О. Ноздрачов, який акцентує, що цивільно-військове співробітництво являє собою сумісну діяльність, суб'єктами якої є, з одного боку, – ЗСУ, з іншого, – органи виконавчої влади, органи

місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації та громадяни у районах дислокації військових частин та підрозділів ЗСУ [21, с.64].

Визначення цивільно-військове співробітництво, запропоноване Коропатніком І. М. є дещо ширшим і ґрунтується на сформульованих автором сутнісних ознаках цивільно-військового співробітництва, зокрема таких як: урегульованість правовими нормами, серед яких ключове місце посідають норми адміністративного права; системність, властивостями якої є наявність взаємопов'язаних елементів, взаємодія між ними та спільна мета; впорядкованість правовідносин, що виникають у межах цієї системи [22, с.238].

Продовжуючи думку, автор пропонує розуміти поняття цивільно-військове співробітництво як врегульованої правовими нормами системи взаємовідносин між суб'єктами, до яких належать, з одного боку, – ЗСУ як особливий інститут держави, з іншого, – органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадські об'єднання, організації та громадяни, призначенням якої є створення сприятливих умов для реалізації функціональної мети кожного з них, надання допомоги громадянам у зоні збройного конфлікту, на підставі чого забезпечується підвищення авторитету Воєнної організації держави і збільшення ефективності діяльності ЗСУ [22, с.238].

Разом з тим В. Шевченко вважає цивільно-військове співробітництво формою управління у контексті діяльності військово-цивільних адміністрацій. Автор, зазначає, що в межах проведення антитерористичної операції відбувається управління територіями, на яких вона проводиться. Таке управління здійснюється у формі цивільно-військового співробітництва – унікальної форми взаємодії цивільної та військової адміністрацій, спрямованої на забезпечення першочергового виконання ЗСУ завдань щодо захисту суверенітету та недоторканності державної території, а також суспільно-політичних та соціально-економічних процесів розвитку територій з урахуванням особливостей проведення антитерористичної операції [23, с.197].

Ми вважаємо такий підхід дещо однобічним та таким, що не виправдано звужує напрямки цивільно-військового співробітництва. Саме тому, ми відстоюємо думку про те, що при визначенні цивільно-військового співробітництва треба виходити з того, що воно є системою, яка поєднує набір елементів згрупованих для досягнення мети. Досягнення мети цивільно-військового співробітництва забезпечується вирішенням низки завдань, які організаційно поєднані за структурно-функціональним принципом.

В цьому аспекті доцільно буде проаналізувати “Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України” (далі – Положення). Так, відповідно до Положення, метою цивільно-військового співробітництва ЗСУ є створення сприятливих умов для виконання покладених на ЗСУ завдань за призначенням, а також недопущення перешкоджання цій діяльності з боку місцевого населення у районах постійної дислокації військових частин та підрозділів ЗСУ (далі – військові частини), на шляхах переміщення військ (сил) та під час запровадження заходів правового режиму надзвичайного та воєнного стану, участі в стабілізаційних (антитерористичних) операціях, операціях з підтримання миру і безпеки – в районах відповідальності військових частин,

операційних зонах угруповань військ (сил) ЗСУ, інших військових формувань та правоохоронних органів, залучених до виконання завдань оборони, шляхом реалізації заходів цивільно-військового співробітництва, спрямованих на формування позитивного іміджу ЗСУ, пошуку ефективних форм взаємодії з цивільним населенням та забезпечення його першочергових потреб за рахунок військових та невійськових ресурсів, а також мінімізації негативного впливу на місцеве населення факторів застосування військ (сил), досягнення успіху інформаційно-психологічних та спеціальних операцій [20].

Конкретизуючи завдання цивільно-військового співробітництва Коротатнік І. М. визначає, що основними з них є [22, с.238]:

підвищення рівня взаємної довіри громадян і ЗСУ;

усвідомлення та підвищення рівня соціальної відповідальності суб'єктів цивільно-військового співробітництва;

підвищення рівня правосвідомості військовослужбовців з метою виключення випадків неправомірної поведінки, яка порушує права, свободи та інтереси цивільного населення;

зниження рівня внутрішніх загроз, що виникають внаслідок ведення бойових дій на території держави;

створення якісно підготовлено військового резерву;

консолідацію українського суспільства.

Відповідно до Положення завдання цивільно-військового співробітництва ЗСУ є засобами досягнення мети та можуть бути умовно поділені на групи, що в подальшому дозволить здійснити структурно-функціональний аналіз підрозділів цивільно-військового співробітництва відповідно до покладених на них завдань. Отже, ми можемо згрупувати вказані завдання таким чином:

1) здійснення аналізу суспільно-політичної обстановки у районах дислокації (застосування) підрозділів ЗСУ, проведення навчань (міжнародних навчань), розташування підрозділів збройних сил інших держав, зосередження і застосування військ (сил) та узагальнення цієї інформації;

2) оцінка цивільного середовища, міжконфесійних та міжетнічних відносин з метою визначення дестабілізуючих факторів у зоні діяльності підрозділів ЗСУ, прогнозування впливу на виконання ними завдань;

3) здійснення впливу на цивільне населення з метою нівелювання дестабілізуючих факторів та забезпечення сприятливих умов для виконання покладених на підрозділи ЗСУ завдань шляхом планування, організації та здійснення заходів цивільно-військового співробітництва ЗСУ [20; 24].

В той же час В. Шевченко, використовуючи управлінський підхід та беручи до уваги діяльність військово-цивільних адміністрацій, зазначає, що головне завдання підрозділів (частин) військово-цивільного адміністрування – це організація співпраці з цивільним населенням, місцевими органами влади, іншими військовими формуваннями, що перебувають на постійній чи тимчасовій основі у визначеній зоні, урядовими та неурядовими організаціями, релігійними громадами в районі конфлікту або катастрофи. Фахівці підрозділів військово-цивільного адміністрування виконують роль поєднувальної ланки між формуваннями регулярних збройних сил (правоохоронних силових структур) та

мирними мешканцями зони конфлікту й відповідають передусім за інформаційну складову забезпечення співробітництва обох сторін. Професіонали координують діяльність військових, урядових, неурядових, міжнародних, благодійних, релігійних та інших організацій стосовно безпосереднього надання допомоги та забезпечення постраждалих верств населення [23, с.203].

Ми вважаємо, що системний підхід у дослідженні цивільно-військового співробітництва дозволяє вибудовувати таку систему цивільно-військового співробітництва ЗСУ, яка має забезпечувати виконання загальної стратегічної мети та досягнення корисного результату від діяльності цього органу за допомогою виконання структурними підрозділами певних функцій, комунікації з іншими органами влади та неурядовими інституціями, використання історичних цінностей і здобутків та інтегрування закордонного досвіду.

З цього приводу слушною є думка Білошицького В. І., який вважає, що забезпечення країни на засадах активного розгортання цивільно-військового діалогу має на меті формування відкритого, плюралістично організованого суспільства, здатного ефективно маневрувати суспільними ресурсами в загрозливих ситуаціях. У протилежному випадку в загальній системі соціальних взаємин домінують «люди в погонах», що збіднює, спрощує соціальні комунікації, а загалу пропонується модель поведінки, орієнтована на підготовку до чергової військової акції (війни, конфлікту, військової допомоги тощо) [8, с.66].

Ми підтримуємо думку науковців, які розкривають поняття цивільно-військового співробітництва як систему з виділенням відповідних елементів цієї системи, але відзначаємо, що одним з ключових елементів цивільно-військового співробітництва є саме суб'єктна складова або ж кадровий потенціал.

5. Висновки і перспективи подальших досліджень

Підсумовуючи викладене та зважаючи на те, що ситуація на Сході України показала необхідність створення ефективної системи цивільно-військового співробітництва, яка включала б підготовку фахівців за спеціальністю «Цивільно-військове співробітництво» вважаємо, що актуальним і вкрай важливим завданням є створення умов для підготовки фахівців цивільно-військового співробітництва, врахувавши при цьому наступне:

1) Ключовим елементом для виконання завдань і функцій держави, в тому числі у сфері управління національною безпекою та обороною, – є люди, тобто їх професіоналізм, освіта, практична підготовка, мотивація діяльності тощо.

2) Можна виділити основні системи підготовки фахівців цивільно-військового співробітництва, які забезпечують комплексний підхід: система підготовки у ВВНЗ та ВНП ВНЗ (програми підготовки курсант та студент/курсант); система перепідготовки та підвищення кваліфікації (курси перепідготовки та підвищення кваліфікації для фахівців системи цивільно-військового співробітництва ЗСУ); в рамках системи міжнародного співробітництва (міжнародне стажування).

3) Набір і адаптація нових фахівців цивільно-військового співробітництва має велике значення, оскільки саме на цьому етапі формується їх кадровий потенціал. При цьому існує проблема оптимального співвідношення нових фахівців і тих, які вже мають практичний досвід (досвід участі в АТО/ООС). Досягнення ефективності виконання завдань у групі, а також координація активності фахівців у такому випадку забезпечується через взаєморозуміння та засоби комунікації.

4) Беручи до уваги закордонний досвід підготовки фахівців цивільно-військового співробітництва, можна сформулювати головну мету системи управління підготовкою фахівців цивільно-військового співробітництва: забезпечення кадрами, тобто визначення потреби ЗСУ у силах та засобах цивільно-військового співробітництва; їх ефективне використання, тобто впровадження штатних посад (як військових, так і цивільних) для фахівців цивільно-військового співробітництва; професійний і соціальний розвиток фахівців цивільно-військового співробітництва, тобто наявність можливостей для навчання, розвитку кар'єри та забезпечення соціальних потреб та запитів.

Author details (in Russian)

Гражданско-военное сотрудничество как вид общественно-правовых отношений в системе публичного управления

Оксана Бериславская

*Военный институт Киевского национального университета имени Тараса Шевченка,
ул. Ломоносова, 81, г. Киев, 03189, Украина*

e-mail: berislavska@ukr.net

кандидат юридических наук,

Доцент кафедры правового обеспечения

Аннотация: Статья посвящена изучению гражданско-военного сотрудничества в Украине и исследованию его роли и места в системе публичного управления, что предоставит реальную возможность проследить этапы развития гражданско-военных отношений и поможет систематизировать организационно-правовые мероприятия, которые были осуществлены на пути создания современной концепции гражданско-военного сотрудничества.

Раскрыто понятие «гражданско-военное сотрудничество», на основе анализа нормативной базы, разработок ведущих ученых, в сочетании с определением его целей, задач и принципов будет способствовать построению перспективной модели управления подготовкой специалистов по гражданско-военному сотрудничеству, а следовательно – позволит создать действенную и эффективную систему гражданско-военного сотрудничества в Украине.

Ключевые слова: гражданско-военные отношения, гражданско-военное сотрудничество, сектор безопасности и обороны, системный подход, система публичного управления.

Author details (in English)

Civil-Military Cooperation as a type of social and legal relations in the system of public administration

Oksana Beryslavska

Military institute, Taras Shevchenko National University of Kyiv

81, Lomonosova str., Kyiv, Ukraine

e-mail: berislavska@ukr.net

PhD in Law

Assistant-professor of Military Law Department

Abstract: The article is devoted to the study of Civil-Military cooperation in Ukraine and its role and place in the system of public administration. This will provide a real opportunity to follow the stages of development of Civil-Military relations and help to systematize the organizational and legal measures that have been taken to create a modern concept of Civil-Military cooperation.

The study aims to define Civil-Military cooperation as a type of social-legal relations in the system of public administration; the analysis of Civil-Military relations, their special features, the limits of their relationship with Civil-Military cooperation, as well as determining the role and place of such relations in the system of public administration.

The main method of research is the systematic approach, because by means of identifying key elements of Civil-Military relations, it is possible to combine them into a single system and to further analyze the separate direction of such relations – Civil-Military cooperation, exploring it as a complex object and, at the same time, as an integrated the system.

In addition, the systematic approach in the study of Civil-Military cooperation allows building such a system of Civil-Military cooperation of the Armed Forces of Ukraine, which should ensure the fulfillment of the overall strategic goal and achieve a beneficial result from their activities. This is done through the implementation of certain functions by the structural units, communication with other authorities and non-governmental institutions, the use of historical values and achievements, and integration of foreign experience.

The concept of «Civil-Military cooperation» is revealed. The analysis of the normative framework, the work of leading scientists combined with the definition of its goals, tasks and principles will contribute to the construction of a perspective model of management of training specialists in Civil-Military cooperation, and thus – to establish an effective and efficient system of Civil-Military cooperation in Ukraine.

The situation in the East of Ukraine has shown the need to create an effective system of Civil-Military cooperation. It should include training in the specialty «Civil-Military cooperation». An urgent and extremely important task is to create conditions for the training of specialists in Civil-Military cooperation. The main purpose of the management system for training specialists in Civil-Military cooperation includes the following components: provision of personnel, that is, the Identification of the needs of the Armed Forces in the forces and means of the CIMIC; their effective use, that is, the creating of regular posts (both military and civilian) for the CIMIC specialists; professional and social development of CIMIC specialists, that is, the availability of opportunities for training, career development and social needs and requests.

Keywords: Civil-Military relations, Civil-Military cooperation, security and defense sector, system approach, system of public administration.

Використана література

1. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави. Закон України від 19.06.2003 № 975-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15>
2. Скакун О.Ф. Теорія права і держави. *1. Поняття і ознаки правовідносин. Взаємозв'язок норм права і правовідносин.* URL: <https://westudents.com.ua/glavy/70130-1-ponyattya-oznaki-pravovdnosin-vzamozyazok-norm-prava-pravovdnosin.html>

3. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика. Монографія / Ф.В. Саганюк, В.С. Фролов, О.В. Устименко, М.М. Лобко та ін. Київ: Академпрес, 2017. 180 с. URL:<http://www.nationalsecurity.in.ua/sector-of-security-and-defense-of-ukraine/>
4. Про Національну безпеку України. Закон України від 21.06.2018. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/ed20180621#n24>
5. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
6. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, затверджена Указом Президента України від 14.03.2016 р. №92/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>
7. Абрамов В.І. Сектор безпеки і оборони України. (с.160). Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрос та ін.; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М. М. Білинської, О.М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с
8. Білошицький В. І. Цивільно-військові відносини в умовах демократії: значення для України. *Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences*, П(5), Issue: 31, 2014. С. 66-70. URL: http://seanewdim.com/uploads/3/2/1/3/3213611/biloshytsky_v.i._civil-military_relations_in_a_democratic_society_implications_for_ukraine.pdf
9. Сіцінська М. Проблеми українського суспільства у сфері цивільно-військових відносин. *Вісник Національної академії державного управління*. №1. 2013. С. 82-89. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2013-1-11.pdf>
10. Цивільно-військові відносини: де вони сховані?! URL: http://dgykotin.blogspot.com/2013/03/blog-post_2651.html
11. Чмиленко Ф. О., Жук Л. П. Посібник до вивчення дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень» Донецьк : РВВ ДНУ, 2014. 48 с.
12. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. посібник. Київ.: КНЕУ, 2003. 344 с.
13. Скакун О. Ф. Теорія права і держави. 3. Підстави виникнення правовідносин. Структура правовідносин. URL:<https://westudents.com.ua/glavy/70132-3-pdstavi-viniknennya-pravovidnosin-struktura-pravovidnosin.html>
14. Мітряєва С. І., Федорчук Л. М. Демократичний контроль над системою безпеки та збройними силами: досвід Словаччини. URL: http://www.niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb0&issue=2003_3-4
15. Білошицький В. І. Основи цивільно-військових відносин: світовий досвід та Україна. *Освіта регіону*. №4. 2012. С.63. URL: <http://social-science.com.ua/article/898>
16. Полтораков О. Ю. Нова модель цивільно-військових відносин (переосмислення концепції С. Хантінгтона в умовах початку XXI ст.). *Національна безпека: український вимір*. 2009. №6. С.67-71. URL: <https://politika.org.ua/nova-model-civilno-vijskovix-vidnosin>
17. Скворцов В. Цивільно-військові відносини і тенденції світового політичного процесу. *Політичний менеджмент*. №6. 2008. С. 97-104
18. Цивільний контроль, а краще взаємодія. *Юридичний вісник України. Огляд матеріалу*. №3. 2015. URL: http://www.yurincom.com.ua/ua/yuridichniy_visnyk_ukrayiny/overview/?id=2
19. Коропатнік І. М. Адміністративно-правові засади взаємодії громадянського суспільства і ЗСУ: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2016. 519 с.
20. Положення про цивільно-військове співробітництво Збройних Сил України від 20.12.2017 №446. URL: <https://civic.com.ua/>
21. Ноздрачов О. О. Особливості діяльності груп цивільно-військового співробітництва Збройних Сил України. *Актуальні проблеми взаємодії громадянського суспільства і Збройних Сил України: Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Старобільськ, 29 вересня 2015 року)*. Луганський національний університет імені Тараса Шевченка. С. 64–66.
22. Коропатнік І. М. Взаємодія громадянського суспільства і Збройних Сил України: адміністративно-правові засади: монографія. Київ: «МП Леся», 2016. 412 с.

23. Шевченко В. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4(12). С. 196–206 URL: <http://www.chasopysnapu.gov.ua/chasopys/ua/pdf/12-2016/shevchenko.pdf>
24. Військове право: підручник / за ред. І.М. Коропатніка, І.М. Шопіної. Київ: Алерта. 2019. 648 с. (Розділ 11. Правове забезпечення цивільно-військового співробітництва. Коропатнік І.М. Бериславська О.М. С. 200-217)

References

1. Pro demokratychnyi tsyvilnyi kontrol nad Voiennoiu orhanizatsiieiu i pravookhoronnyu orhanamy derzhavy. Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 № 975-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15> [in Ukrainian]
2. Skakun O.F. Teoriia prava i derzhavy. 1. Poniattia i oznaky pravovidnosyn. Vzaiemozviazok norm prava i pravovidnosyn. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/70130-1-ponyattya-oznaki-pravovdnosin-vzamozyvazok-norm-prava-pravovdnosin.html> [in Ukrainian]
3. Sektor bezpeky i oborony Ukrainy: teoriia, stratehiia, praktyka. Monohrafiia / F.V. Sahaniuk, V.S. Frolov, O.V. Ustymenko, M.M. Lobko ta in. Kyiv: Akadempres, 2017. 180 s. URL:<http://www.nationalsecurity.in.ua/sector-of-security-and-defense-of-ukraine/> [in Ukrainian]
4. Pro Natsionalnu bezpeku Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 21.06.2018. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/ed20180621#n24> [in Ukrainian]
5. Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy, zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 26.05.2015 r. № 287/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> [in Ukrainian]
6. Kontseptsiia rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy, zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 14.03.2016. №92/2016. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/922016-19832> [in Ukrainian]
7. Abramov V. I. (2018) Sektor bezpeky i oborony Ukrainy. (s.160). Publichne upravlinnia : terminol. slov. / uklad. : V. S. Kuibida, M. M. Bilynska, O. M. Petroie ta in.; za zah. red. V.S. Kuibidy, M.M. Bilynskoi, O.M. Petroie. Kyiv : NADU, 2018. 224 s. [in Ukrainian]
8. Biloshytskyi V. I. (2014) Tsyvilno-viiskovi vidnosyny v umovakh demokratii: znachennia dlia Ukrainy. *Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences*, II(5), Issue: 31, S. 66-70. URL: http://seanewdim.com/uploads/3/2/1/3/3213611/biloshytsky_v.i._civil-military_relations_in_a_democratic_society_implications_for_ukraine.pdf [in Ukrainian]
9. Sitsinska M. (2013) Problemy ukrainskoho suspilstva u sferi tsyvilno-viiskovykh vidnosyn. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia*. №1. 2013. S. 82-89. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2013-1-11.pdf>. [in Ukrainian]
10. Tsyvilno-viiskovi vidnosyny: de vony skhovani?! URL: http://dgykotin.blogspot.com/2013/03/blog-post_2651.html [in Ukrainian]
11. Chmylenko F. O., Zhuk L. P. (2014) Posibnyk do vyvchennia dystsypliny «Metodolohiia ta orhanizatsiia naukovykh doslidzhen» D.: RVV DNU, 48 s. [in Ukrainian]
12. Obolenskyi O. Yu. (2003) Derzhavna sluzhba: navch. posibnyk. Kyiv.: KNEU, 344 s. [in Ukrainian]
13. Skakun O.F. Teoriia prava i derzhavy. 3. Pidstavy vynyknennia pravovidnosyn. Struktura pravovidnosyn. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/70132-3-pdstavi-viniknennya-pravovdnosin-struktura-pravovdnosin.html> [in Ukrainian]
14. Mitriaieva S.I., Fedorchuk L.M. Demokratychnyi kontrol nad systemoiu bezpeky ta zbroinymy sylamy: dosvid Slovachchyny. URL: http://www.niss.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=prnb0&issue=2003_3-4 [in Ukrainian]
15. Biloshytskyi V.I. (2012) Osnovy tsyvilno-viiskovykh vidnosyn: svitovi dosvid ta Ukraina. *Osvita rehionu*. №4. 2012. S.63. URL: <http://social-science.com.ua/article/898> [in Ukrainian]

16. Poltorakov O. Iu. (2009) Nova model tsyvilno-viiskovykh vidnosyn (pereosmyslennia kontseptsii S. Khantinhona v umovakh pochatku KhKhI st.). *Natsionalna bezpeka: ukrainskyi vymir*. 2009. № 6. S.67-71. URL: <https://politika.org.ua/nova-model-civilno-vijskovix-vidnosin> [in Ukrainian]
17. Skvortsov V. (2008) Tsyvilno-viiskovi vidnosyny i tendentsii svitovoho politychnoho protsesu. *Politychnyi menedzhment*. №6. 2008. S. 97-104 [in Ukrainian]
18. Tsyvilnyi kontrol, a krashche vzaiemodiia. *Yurydychnyi visnyk Ukrainy. Ohliad materialu*. №3. 2015. URL: http://www.yurincom.com.ua/ua/yuridichniy_visnyk_ukrayiny/overview/?id=2 [in Ukrainian]
19. Koropatnik I.M. (2016) Administratyvno-pravovi zasady vzaiemodii hromadianskoho suspilstva i ZSU: dys. ... d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv. 2016. 519 s. [in Ukrainian]
20. Polozhennia pro tsyvilno-viiskove spivrobitnytstvo Zbroinykh Syl Ukrainy vid 20.12.2017 №446. URL: <https://cimic.com.ua/> [in Ukrainian]
21. Nozdrachov O.O. (2015) Osoblyvosti diialnosti hrup tsyvilno-viiskovoho spivrobitnytstva Zbroinykh Syl Ukrainy. *Aktualni problemy vzaiemodii hromadianskoho suspilstva i Zbroinykh Syl Ukrainy: Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Starobilsk, 29 veresnia 2015 roku)*. Luhanskyi natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka. S. 64–66. [in Ukrainian]
22. Koropatnik I.M. Vzaiemodiia hromadianskoho suspilstva i Zbroinykh Syl Ukrainy: administratyvno-pravovi zasady: monohrafiia. Kyiv: «MP Lesia», 2016. 412 s. [in Ukrainian]
23. Shevchenko V. (2016) Administratyvno-pravovy status viiskovo-tsyvilnykh administratsii. *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2016. № 4(12). S. 196–206 URL: <http://www.chasopysnapu.gov.ua/chasopys/ua/pdf/12-2016/shevchenko.pdf> [in Ukrainian]
24. Viiskove pravo: pidruchnyk / za red. I.M. Koropatnika, I.M. Shopinoi. Kyiv: Alerta. 2019. 648 s. (Rozdil 11. Pravove zabezpechennia tsyvilno-viiskovoho spivrobitnytstva. *Koropatnik I.M. Beryslavska O.M.* S. 200-217) [in Ukrainian]



© 2019 by the authors; Social development & Security, Ukrainian. This is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CCBY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).